

# O reconhecimento do Estado palestino: origens e perspectivas

## The recognition of a Palestinian state: origins and perspectives

Cecília Baeza\*

Meridiano 47 vol. 12, n. 126, jul.-ago. 2011 [p. 34 a 42]

### Introdução

A recente onda de reconhecimento do Estado palestino por países sul-americanos tem chamado a atenção internacional. Por um lado, parece ter desempenhado um papel decisivo no processo que levará a Autoridade Nacional Palestina (ANP) a apresentar uma demanda formal para o reconhecimento da Palestina como membro titular das Nações Unidas, na próxima sessão da Assembleia Geral da ONU em setembro de 2011. Por outro lado, o gesto dos Estados sul-americanos levanta perguntas sobre a dinâmica que tem desencadeado essa mudança em suas políticas externas. Dentro os temas aqui evocados, destacam-se o papel do Brasil, a busca de autonomia da região frente aos Estados Unidos e a evolução dos interesses nacionais.

Delinearemos neste artigo as origens da nova estratégia da diplomacia da ANP, analisando sucessivamente o estado das negociações israelense-palestinas, e a aparição da América latina como ator nesse processo. Também examinaremos o desafio que representa o reconhecimento do Estado palestino pelas Nações Unidas, examinando o respectivo posicionamento dos principais atores.

### Uma nova estratégia da Autoridade Nacional Palestina

#### O impasse das negociações diretas

A idéia da Autoridade Nacional Palestina (ANP) de promover o reconhecimento oficial do Estado palestino no cenário internacional surge em um contexto de bloqueio total das negociações diretas entre israelenses e palestinos, que foram interrompidas ao final de dezembro de 2008 pela “Operação Chumbo Fundido”, lançada por Israel na Faixa de Gaza.

A operação militar, que tinha como objetivo deter os ataques de foguetes do Hamas contra o território israelense, deixa um saldo “truculento<sup>1</sup>” no plano humanitário: o Centro Palestino para os Direitos Humanos (PCHR)

\* Doutora de Ciência Política (Relações Internacionais), pelo Instituto de Estudos Políticos de Paris – Sciences Po, França ([cecilia.baeza.k@gmail.com](mailto:cecilia.baeza.k@gmail.com)).

1 Segundo a expressão usada pelo diretor de Relações Externas da Agência das Nações Unidas para os Refugiados Palestinos (UNRWA), Fabian McKinnon.

registra 1.417 mortos e 4.336 feridos<sup>2</sup>, em sua maioria civis. Apesar do grave conflito político entre o Hamas e o Fatah – consequência da tomada de controle da Faixa de Gaza pelo Hamas em junho de 2007 –, o conjunto dos partidos palestinos condena o uso da violência contra os moradores da Faixa de Gaza. Israel e a ANP suspendem qualquer diálogo direto.

Os meses que seguem são marcados, todavia, pelos esforços da nova administração de Barack Obama para permitir a retomada das negociações. O presidente dos Estados Unidos envia em janeiro de 2009 um emissário especial para o Oriente Médio, George Mitchell, para facilitar o contato entre as autoridades israelenses e palestinas. Dados os importantes fatores de bloqueio, não menos de vinte meses são precisos para conseguir que ambas as partes aceitem voltar ao diálogo em setembro de 2010. No entanto, a pressão diplomática dos Estados Unidos não é suficiente. Pouco tempo após o acordo de princípios, o primeiro Ministro israelense Benjamin Netanyahu decide não renovar a suspensão parcial da construção de assentamentos na Cisjordânia, decretada em novembro de 2009. Os Palestinos a entendem como um sinal da ausência de vontade política da parte israelense, e como promessa de retomar as negociações é rompida.

Começa então um longo período de impasse político: por um lado, Netanyahu repete estar pronto para a retomada das negociações, mas sem aceitar nenhuma pré-condição; por outro lado, o presidente da ANP Mahmud Abbas exige garantias para que as fronteiras do futuro Estado palestino sejam baseadas nas linhas do cessar-fogo anteriores a Guerra dos Seis Dias, em 1967. A questão do congelamento dos assentamentos é particularmente importante para os negociadores palestinos, na medida em que a colonização nas áreas palestinas ocupadas determina tanto a continuidade territorial do futuro Estado palestino, quanto a possibilidade de proclamar Jerusalém Leste como sua capital. Como sublinha Iyad Barghouti, a experiência tem demonstrado que o “prolongamento estratégico” das negociações por Israel joga contra o estabelecimento de um Estado palestino (Barghouti, 2011): entre 1995 e 2005, o número de colonos nos assentamentos israelenses cresceu assim de 138.500 para 258.988, sem contar os quase 200.000 israelenses que moram nos bairros orientais de Jerusalém<sup>3</sup>. Nos três meses após a proclamação do fim do congelamento da colonização, a construção de assentamentos na Cisjordânia conheceu novamente uma forte expansão, especialmente nas comunidades mais remotas, que são as menos prováveis de se integrarem a Israel no quadro de uma solução bi-estatal<sup>4</sup>.

A frustração dos negociadores palestinos atinge o seu ápice no dia 18 de fevereiro de 2011, quando os Estados Unidos vetaram a resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas contra a expansão dos assentamentos israelenses. A resolução, expressamente solicitada pela ANP, é aprovada por 14 dos 15 membros, mas apenas a recusa da administração de Obama de condenar Israel basta para bloquear a votação. Para os palestinos, a atitude estadunidense confirma a convicção que os Estados Unidos desempenham o papel de “mediador desonesto” (Aruri, 2003).

## Uma diplomacia ativa na América latina

A impossibilidade de negociar diretamente com Israel empurra a ANP a procurar novos aliados. América latina aparece rapidamente como uma região promissora para o desenvolvimento de novas relações diplomáticas. A ascensão da esquerda a vários governos da região, a expressão de novas veleidades de autonomia em relação aos Estados Unidos, assim como a remobilização das organizações diaspóricas palestinas no continente após o início

2 No lado israelense, as vítimas foram de 13 mortos e 518 feridos.

3 “Israeli Settler Population 1972-2006”, Foundation for Middle East Peace (Washington), [http://www.fmep.org/settlement\\_info/settlement-info-and-tables/stats-data/israeli-settler-population-1972-2006/](http://www.fmep.org/settlement_info/settlement-info-and-tables/stats-data/israeli-settler-population-1972-2006/) (último acesso: 21 de junho de 2011)

4 “After Freeze, Settlement Building Booms in West Bank”, *New York Times*, 22 de dezembro de 2010

da segunda Intifada em 2000 (Baeza, 2010), têm aberto novas janelas de oportunidades políticas para os diplomáticos palestinos.

Um primeiro indicador do interesse dos países dessa região na Palestina tem sido a abertura de missões diplomáticas em Ramallah, sede da ANP: o Chile foi o pioneiro (2002), seguido pelo Brasil (2004). Em 2005, Mahmud Abbas é convidado a participar da primeira Cúpula América do Sul – Países Árabes (ASPA), realizada em Brasília em maio do mesmo ano. A visita oficial do Presidente da ANP na América do Sul é histórica; jamais Iasser Arafat, apesar de ser uma figura emblemática do movimento nacional palestino, tinha tido tal oportunidade<sup>5</sup>. O presidente Abbas, com a ajuda dos diplomatas palestinos residentes<sup>6</sup>, multiplicou os encontros bilaterais. O presidente argentino Nestor Kirchner lhe manifestou assim o desejo de seu governo de abrir, em breve, uma embaixada no território palestino. Mahmud Abbas segue então a sua viagem ao Chile, onde deve se reunir com o presidente Ricardo Lagos e com representantes da comunidade palestino-chilena, a mais numerosa da América latina<sup>7</sup>. A aproximação entre a Palestina e a América latina está encaminhada.

Um elemento inesperado confirma essa intuição: a eleição em 2006 de Oscar Arias à presidência da Costa Rica provoca uma mudança surpresa da política externa desse pequeno país da América Central, em relação à questão palestina. A Costa Rica era, até então, um dos mais próximos aliados de Israel no continente. Junto com El Salvador, são os dois únicos países no mundo a reconhecer Jerusalém como “a capital eterna de Israel”. Em agosto de 2006, o presidente Arias decide, porém, transferir a embaixada de Jerusalém para Tel Aviv, restabelecendo assim a norma internacional<sup>8</sup>. A decisão é confirmada, apesar da chamada do Vice-Primeiro Ministro israelense Shimon Peres buscando convencê-la a renunciar. Menos de dois anos depois, em fevereiro de 2008, a Costa Rica é o primeiro Estado latino-americano – a exceção de Cuba e Nicarágua – a reconhecer o Estado palestino<sup>9</sup>. A nova política externa da Costa Rica é resultado de uma iniciativa pessoal de Oscar Arias, prêmio Nobel da Paz (1987), motivado pelo desejo de “ampliar as fronteiras diplomáticas do país, de fomentar os negócios com os árabes e ganhar apoio para entrar no Conselho de Segurança em 2008”, como confirmariam os informes confidenciais enviados a Washington, revelados pelo WikiLeaks em 2011<sup>10</sup>. Para Arias, os resultados diplomáticos são concretos: o país estabelece novas relações com sete países árabes<sup>11</sup> e consegue ser eleito ao Conselho de Segurança para o período 2008-2009.

A decisão histórica da Costa Rica convence a ANP que existe na América latina afinidades políticas que não devem ser subaproveitadas. A guerra contra a Faixa de Gaza acelera o processo. No dia 14 de janeiro de 2009, os governos da Venezuela e da Bolívia anunciam a suspensão de suas relações diplomáticas com Israel<sup>12</sup>. Em julho, na XV Cúpula do Movimento dos Países Não Alinhados, em Sharm el-Sheikh (Egito), o presidente da República Dominicana Leonel Fernández decide, após um encontro com as autoridades palestinas, juntar-se à Costa Rica

5 Iasser Arafat tinha participado em 1995 da XI Cúpula do Movimento dos Países Não Alinhados em Cartagena das Índias, na Colômbia, com a presença de 113 países. Nessa ocasião, Arafat tinha passado pelo Brasil, porém não fora, em nenhum dos dois países, recebido oficialmente pelo executivo.

6 A OLP tem representação oficial em vários países da América latina, cujo estatuto tem variado o longo do tempo, desde simples “Oficinas” até “Delegações especiais” e “Embaixadas”. No Brasil, o início das relações formais remonta a 1975, quando a OLP foi autorizada a designar representante em Brasília, instalado, a princípio, na Missão da Liga dos Estados Árabes. Em 1993, a representação foi elevada à categoria de Delegação Especial Palestina, com status diplomático.

7 As organizações falam de 350.000 descendentes de palestinos no Chile.

8 O Salvador se alinhará rapidamente com a Costa Rica, retirando no mesmo mês a sua embaixada em Jerusalém mudando-a para Tel Aviv.

9 Cuba e Nicarágua – como uma centena de países – reconheceram o Estado Palestino após a Declaração de Independência adotada pelo Conselho Nacional Palestino da OLP, em novembro de 1988, em Argel. Entre os outros países figuram todos os árabes, a grande maioria dos africanos, dos asiáticos e dos leste-europeus.

10 “Nexo tico con árabes tuvo en vela a diplomáticos de Israel y EE.UU.”, *La Nación* (San José), 11 de Março de 2011.

11 Egito, Bahrain, Jordânia, Kuwait, Líbano, Iêmen, e Omã.

12 Ambos serão seguidos o dia 2 de junho de 2010 pela Nicarágua, que rompe relações diplomáticas com Israel em razão do “criminoso ataque” contra a flotilha internacional com ajuda humanitária para a Faixa de Gaza.

para iniciar relações diplomáticas com a ANP e reconhecer o Estado palestino. Fernández compartilha a visão de Arias segundo a qual América latina possui qualidades especiais para desempenhar um papel de mediação no Oriente Médio.

Para os negociadores palestinos, esse segundo passo abre caminho para desenvolver uma estratégia doravante sistemática: em novembro de 2009, Mahmud Abbas planejou uma nova turnê pela América do Sul, desta vez com o projeto definido de pedir que todos os países da região reconheçam o Estado palestino, na perspectiva de obter o estatuto de membro de pleno direito na Organização das Nações Unidas. A região torna-se a plataforma de ação para a estratégia palestina. O presidente da ANP visita o Brasil, Chile, Argentina, Paraguai e Venezuela. Nesse último país, Abbas obteve do presidente Hugo Chávez a dupla decisão de reconhecer o Estado da Palestina e de abrir uma representação diplomática em Ramallah. Para Chávez, a questão palestina tem uma forte conotação antiimperialista e o seu apoio à ANP torna-se parte de sua “diplomacia contestatária” (Badie, 2008).

Nos outros países, a idéia vai pouco a pouco ganhando terreno.

## A onda de reconhecimentos na América do Sul

### A posição do Brasil

O interesse do Brasil para a questão palestina aparece nos primeiros anos da presidência de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011). A nomeação, em 2004, de um embaixador em Ramallah é o primeiro gesto político nesta direção. A decisão de instalar um Escritório de representação nos territórios ocupados é, assim, anunciada em dezembro de 2003 durante a turnê de Lula aos países árabes da região, a primeira no Oriente Médio desde a visita do Imperador Dom Pedro II em 1876. Menos de dois anos depois, a organização da Cúpula ASPA, em 2005, permite consolidar e aprofundar a relação com a ANP. Além de um encontro pessoal com Abbas, Lula aprova decididamente a “Declaração de Brasília”, documento produzido ao final da cúpula, que endossa, em particular, as reivindicações palestinas de soberania com base nas fronteiras de 1967.

Porém, a diplomacia brasileira faz questão de manter boas relações com Israel e não aponta para a confrontação. O Brasil cultiva assim estreitas ligações diplomáticas e comerciais com o Estado hebreu. O MERCOSUL assina um Tratado de Livre Comércio com Israel em 2007, tratado este ratificado por Brasil em outubro de 2009. Além disso, as condenações brasileiras a ocupação israelense são sistematicamente equilibradas pela lembrança do “direito de Israel de viver em paz e segurança”.

Os objetivos da nova política externa do Brasil em direção à Palestina são parcialmente indiretos. Por um lado, Lula vê a Palestina como uma porta de entrada para o mundo árabe. Nesse sentido, a primeira finalidade da aproximação do Brasil com a ANP é o estabelecimento de cooperações Sul-Sul com os países da região, tal qual são empreendidas na África e na Ásia. Segundo Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni (2007), a diversificação dos parceiros é concebida pela diplomacia brasileira como uma estratégia para conseguir maior autonomia política e econômica no plano internacional. Por outro lado, Lula tem demonstrado a sua vontade de elevar o Brasil ao nível de “potência global” (Grabendorff, 2010; Hurrell, 2010; Cervo, 2010; Sotero, 2010). A candidatura do país como membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas é certamente a maior expressão dessas ambições. É também com esse objetivo que o presidente brasileiro tem manifestado repetidamente a sua disponibilidade para servir como mediador no conflito israelense-palestino (Reis da Silva e Kunrath, 2010). O presidente brasileiro teve a oportunidade de expor a sua proposta de mediação diretamente aos atores concernidos durante sua segunda turnê no Oriente Médio, entre os dias 14 e 17 de março de 2010, na qual realizou uma visita inédita à Cisjordânia. A declaração recebe um forte apoio do presidente Abbas.

A decisão divulgada o dia 3 de dezembro de 2010 de reconhecer o Estado palestino nas fronteiras de 1967 não é, portanto, uma surpresa. Corresponde a um gesto suplementar de aproximação, feito por Lula em resposta à carta enviada por Mahmud Abbas o dia 24 de novembro de 2010, contendo uma solicitação nesse sentido. Ao mesmo tempo, a diplomacia brasileira tenta ressegurar Israel; como o sublinha a nota à imprensa: “Países que mantêm relações fluidas com Israel – como Rússia, China, África do Sul e Índia, entre outros – reconhecem [também] o Estado palestino<sup>13</sup>”.

### Um efeito dominó

O peso do Brasil sobre os seus vizinhos sul-americanos é imediato. Em um prazo de apenas três meses após a decisão do Brasil, nove dos doze países da América do Sul decidem reconhecer também o Estado palestino. A Argentina é o primeiro a abrir a seqüência: o dia 6 de dezembro, o chanceler Héctor Timerman declara que o Estado argentino reconhece a Palestina como um “Estado livre e independente dentro das fronteiras definidas em 1967”. O país sela, assim, um processo iniciado pelo presidente Nestor Kirchner, com a abertura da terceira missão sul-americana em Ramallah, em outubro de 2008. Os dias 22 e 24 de dezembro, a Bolívia e o Equador anunciam, também, reconhecer o Estado palestino. Para esses dois países membros da ALBA (Aliança Bolivariana para as Américas), trata-se de restabelecer o seu alinhamento com a política externa da Venezuela.

Esses reconhecimentos em cadeia geram certa pressão sobre os outros Estados da região. No Chile, onde a coletividade de ascendência palestina é muito organizada, a demanda proveniente da sociedade civil é particularmente forte. Os porta-vozes da Federação Palestina do Chile multiplicam as declarações públicas lembrando que um reconhecimento chileno do Estado palestino seria coerente com a política desenvolvida desde o começo dos anos 1990. Mas a decisão do presidente Sebastián Piñera é demorada. Por um lado, alguns membros da maioria dizem não querer “importar o conflito para o Chile”, onde coexistem coletividades árabes e judaicas politizadas. Por outro lado, as declarações do departamento de Estado estadunidense, que julgam as recentes decisões de reconhecimento “contraproducentes”, desalentam Piñera. O dia 20 de dezembro de 2010, vinte deputados e cinco senadores pedem ao governo de Piñera o reconhecimento do Estado palestino com as fronteiras anteriores à Guerra dos Seis Dias. Os parlamentares que se reúnem com o Chanceler Alfredo Moreno pertencem a diversos partidos políticos, tanto da esquerda quanto da direita. No dia 4 de janeiro, o Senado chileno aprovou por unanimidade uma solicitação feita ao presidente Piñera para que reconheça “no mais breve prazo” a existência da Palestina enquanto “Estado pleno, livre e soberano<sup>14</sup>”. Três dias depois, o Chanceler anuncia finalmente a decisão do Estado chileno de se somar aos reconhecimentos já realizados na região, mas evita endossar explicitamente as fronteiras de 1967. A formulação moderada da diplomacia chilena busca não irritar ninguém: nem os Estados Unidos, nem as distintas tendências dentro da sociedade civil.

Os governos da Guiana, Peru, Paraguai, Suriname e Uruguai se pronunciam logo, reconhecendo, por sua vez, o Estado palestino<sup>15</sup>. Seguindo o exemplo do Chile, Peru e Uruguai adotam a política de não incluir especificações acerca das fronteiras. Nesse quadro, só falta à Colômbia para que todos os países da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) tenham concordado nas suas políticas externas. De fato, o Chanceler do Peru José Antonio García Belaúnde declara que seu governo teria preferido que o reconhecimento do Estado palestino fosse realizado através da UNASUL, em lugar de decisões separadas<sup>16</sup>. Todavia, uma resolução unânime na UNASUL, provavelmente,

13 <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/reconhecimento-do-estado-palestino-nas-fronteiras-de-1967> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

14 [http://www.senado.cl/prontus\\_galeria\\_noticias/site/artic/20110104/pags/20110104183711.html](http://www.senado.cl/prontus_galeria_noticias/site/artic/20110104/pags/20110104183711.html) (último acesso: 21 de Junho de 2011).

15 Guiana (14/1/11), Peru (24/1/11), Paraguai (29/1/11), Suriname (1/2/11) e Uruguai (preanunciado o 13/11/10 e oficializado o 15/03/11).

16 <http://www.tvperu.gob.pe/noticias/politica/politica/17673-peru-reconoce-estado-palestino.html> (último acesso: 21 de Junho de 2011).



não ocorreria, devido à recusa da Colômbia: segundo a Chanceler María Ángela Holguín, o país só reconhecerá o Estado Palestino quando houver um acordo de paz com Israel. O governo de Juan Manuel Santos se distancia, assim, do resto da América do Sul e confirma o seu alinhamento com os Estados Unidos. Trata-se também para Colômbia, segundo o cientista político Alejo Vargas, de não atrapalhar um aliado – Israel –, que constitui um aliado estratégico sobre o plano militar.

## Os desafios do reconhecimento nas Nações Unidas

### As etapas do processo

Para Abdou Salam Diallo, presidente do Comitê das Nações Unidas para o Exercício dos Direitos Inalienáveis do Povo Palestino, a “poderosa onda de reconhecimentos” na América latina “deu um impulso crucial<sup>17</sup>” que tem permitido acelerar a campanha da ANP no cenário internacional. Para os negociadores palestinos, a próxima etapa será de submeter às instituições das Nações Unidas a questão de sua condição de membro de pleno direito.

O procedimento, conforme expresso no artigo 4.2 da Carta das Nações Unidas, requer uma recomendação do Conselho de Segurança, submetida, em um segundo tempo, à votação da Assembleia Geral. Caso o Conselho de Segurança recomendasse sua adesão à ONU, os palestinos precisariam, então, de uma maioria de dois terços, ou 128 Estados, na Assembleia Geral para que seu efetivo ingresso na organização fosse efetivado. De acordo com o calendário da ANP, a solicitação para o Secretário-Geral Ban Ki-moon, deverá ser apresentada, no mais tardar, até meados de julho para buscar o reconhecimento de um Estado palestino dentro das fronteiras de 1967 durante a 66ª Sessão da Assembleia Geral em setembro de 2011.

O reconhecimento formal do Estado palestino pelas Nações Unidas não resolveria magicamente os problemas concretos que deve enfrentar diariamente a população palestina na Cisjordânia e na Faixa de Gaza. Porém, poderia mudar a situação em termos de direito internacional. Assim, o passaporte palestino seria finalmente reconhecido e o Estado teria a possibilidade de outorgar a nacionalidade – por exemplo, aos refugiados palestinos na Jordânia, no Líbano ou na Síria que quiseram se instalar no novo Estado –; os assentamentos israelenses passariam a ser zonas de ocupação de um Estado soberano, abrindo a possibilidade para uma ação perante a Corte Internacional de Justiça; os colonos israelenses deveriam pedir visto para poderem residir legalmente no território palestino; etc. Os exemplos são numerosos e não são menores, mesmo com a aplicação dessas normas legais, dependerá cada vez mais da vontade política dos atores internacionais para que se aja de forma consistente. Se o Estado de Israel não respeitasse a futura soberania palestina, a comunidade internacional estaria disposta a sancioná-lo? Os Estados latino-americanos que reconheceram o Estado palestino estariam prontos para aplicar uma política externa que fosse além de uma decisão simbólica? Para alguns comentaristas críticos da estratégia da ANP, o reconhecimento do Estado palestino contribui a desviar a atenção dos verdadeiros obstáculos políticos para a paz.

Por outro lado, segundo vários observadores, o reconhecimento do Estado palestino pelas Nações Unidas não faria mais que conferir legalidade a um processo de “estatização” que já está encaminhado a mais de quinze anos, em especial na Cisjordânia (Rubin, 2001; Turner, 2011). Um relatório do Banco Mundial, divulgado em abril de 2011, afirma, assim, que a ANP é capaz de lidar com um possível Estado independente na Cisjordânia e na Faixa de Gaza: “Se a Autoridade Palestina mantém o seu desempenho na criação de instituições e serviços públicos, será bem posicionada para estabelecer um Estado a qualquer momento no futuro próximo<sup>18</sup>”. Esta posição é compartilhada

17 <http://www.diariocolatino.com/es/20110328/internacionales/90900/Comit%C3%A9-de-ONU-debatir%C3%A1-papel-de-Latinoam%C3%A9rica-en-conflicto-israelo-palestino.htm> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

18 <http://go.worldbank.org/EKR8ICC8M0> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que publica, simultaneamente, um relatório positivo: “As equipes do FMI consideram que a Autoridade Palestina é agora capaz de conduzir a política econômica esperada para o bom funcionamento do futuro Estado palestino, dada a sua sólida experiência em reformas e criação de instituições na área de finanças públicas<sup>19</sup>”. Salam Fayyad, um ex-economista do Banco Mundial e primeiro-ministro da ANP na Cisjordânia desde 2007, tem construído uma relação de confiança com a comunidade internacional, o que favorece a demanda da ANP nas Nações Unidas. Se a conversão do projeto de libertação nacional da Palestina em um programa econômico “neoliberal” tem levantado muitas críticas entre os palestinos (Khalidi e Samour, 2011), o trabalho de Salam Fayyad tem indubitavelmente tranquilizado os principais doadores da ANP – em primeiro lugar, a União Européia. Outro fator importante que tem reforçado a credibilidade do projeto estatal palestino é o processo político de reconciliação entre o Fatah e o Hamas lançado em abril de 2011.

Contudo, os palestinos sabem que as chances de se obter a aprovação no Conselho de Segurança são pequenas. O principal obstáculo vem de um possível veto dos Estados Unidos, opostos a uma declaração “unilateral” do Estado palestino.

### A incógnita dos Estados Unidos

Para a administração de Obama, o fato de usar seu poder de veto contra o reconhecimento de um Estado palestino não é um ato neutro no contexto do processo das “revoluções árabes” iniciado em dezembro de 2010. Após ter apoiado durante décadas governos autoritários para manter certa estabilidade na região, os Estados Unidos procuram agora recuperar sua credibilidade e sua influência nas sociedades árabes. Com certeza, um veto estadunidense solitário frente a uma ampla maioria na Assembléia Geral da ONU arruinaria os esforços de Obama para conquistar os corações dos povos da região.

O presidente estadunidense se encontra, portanto, em uma encruzilhada: por um lado, ele provocou surpresa no dia 19 de maio de 2010 com um discurso no qual expressava sua aprovação com a idéia de estabelecer um Estado palestino dentro de fronteiras de 1967, com trocas determinadas por consentimento mútuo. Por outro lado, no mesmo discurso, criticou acentuadamente o projeto dos palestinos de proclamar o seu Estado na próxima Assembléia Geral das Nações Unidas: “Para os palestinos, os esforços para deslegitimar Israel terminarão em fracasso. Ações simbólicas para isolar Israel nas Nações Unidas, em setembro, não contribuirão para criar um Estado independente<sup>20</sup>”.

Os Estados Unidos justificam a sua posição com o argumento de que não compete à comunidade internacional resolver o conflito israelense-palestino: segundo a administração de Obama, a criação de um Estado palestino deve ser exclusivamente o resultado das negociações entre as autoridades palestinas e israelenses. Esse argumento, já utilizado para explicar o veto dos Estados Unidos contra a resolução sobre a expansão da colonização israelense, sofre, todavia, do fraco suporte dos seus tradicionais aliados. A Espanha tem-se declarada disposta a reconhecer o Estado palestino nas fronteiras de 1967 antes de setembro de 2011. O Chanceler francês Alain Juppé afirmou, por outro lado, que considerará seriamente essa opção, caso as negociações não sejam retomadas até setembro. O presidente Nicolas Sarkozy recebeu Mahmud Abbas em 21 de abril de 2011 para discutir do tema. A postura francesa, que tenta empurrar, em particular, o Estado de Israel em direção à retomada do diálogo, é compartilhada pelo Primeiro Ministro britânico David Cameron. Na União Européia, apenas a Alemanha e a Itália têm manifestado de forma clara o seu repúdio ao reconhecimento “unilateral” do Estado palestino.

19 <http://www.imf.org/external/np/country/notes/wbg.htm> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

20 “Obama apóia estado palestino definido nas fronteiras de 1967”, Veja, <http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/obama-diz-que-comeca-agora-um-novo-capitulo-na-politica-externa-americana> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

Para Israel, a possibilidade que um Estado palestino com as fronteiras de 1967 seja reconhecido pelas Nações Unidas, é percebida como um verdadeiro “tsunami”<sup>21</sup>. A diplomacia israelense está concentrando, portanto, toda a sua energia para impedir isso que aconteça. O Vice-ministro das Relações Exteriores, Danny Ayalon, realizou no começo de maio uma turnê na América Latina objetivando evitar que os países que ainda não reconheceram o Estado palestino o façam, e impedir que aqueles que o reconheceram votem em seu favor em setembro, nas Nações Unidas. Porém, o temor do governo não está na soberania virtual de um Estado palestino; o medo das autoridades israelenses reside, segundo o analista Daniel Rubinstein, na possibilidade que a população palestina, inspirada pelos vizinhos árabes, comece sua própria revolução, marchando até as fronteiras palestino-israelenses demandando seu reconhecimento imediato enquanto Estado real<sup>22</sup>.

## Conclusão

Em uma carta recentemente enviada à imprensa européia e estadunidense, o presidente palestino Mahmud Abbas declarou:

Nós nos recusamos a deixar o nosso Estado da Palestina ser enterrado após 40 anos de expansão dos assentamentos israelenses. [...] Vamos começar o processo de pedido de adesão à ONU e solicitar à Assembléia Geral para apoiar o nosso apelo pacífico para a realização das aspirações nacionais. Na falta de negociações sérias, na ausência de um mandato claro e uma vez que nada que foi feito no passado é aplicado, não temos outra opção<sup>23</sup>.

A declaração de Abbas demonstra a determinação da diplomacia palestina para atingir o seu objetivo. Não sabemos ainda qual será o resultado deste processo, mas podemos afirmar que a região sul-americana adquiriu um papel totalmente novo e autônomo na resolução da questão israelense-palestina. Apenas poderíamos compará-lo com a votação da resolução 181 na Assembléia Geral da ONU sobre a Partilha da Palestina em 1947, na qual o voto dos Estados latino-americanos teve um peso importante (Glick, 1959; Breda dos Santos, 2000; Pimentel, 2002). A principal diferença, todavia, com a situação de 1947 é, sem dúvida, o protagonismo dos países da região, que deram o impulso inicial para levar a diplomacia palestina até as Nações Unidas.

## Bibliografia

- Aruri, Naseer Hasan (2003), *Dishonest broker: the U.S. role in Israel and Palestine*, South End Press, Cambridge, 265 p.
- Badie, Bertrand (2008), *Le Diplomate et l’Intrus*, Fayard, Paris, 430 p.
- Baeza, Cecilia (2010), *Les Palestiniens d’Amérique latine et la cause palestinienne (Chili, Brésil, Honduras – 1920-2010)*, Tese de Doutorado de Ciência Política (Relaciones Internacionales), sob a dir. de Astrid von Busekist, Sciences Po, Paris, Dic. 2010, 599 p.
- Barghouti, Iyad (2011), “Palestinian-Israeli Negotiations: An Objective in Themselves”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 46, nº1, p.15-23.

21 Foi a palavra usada pelo Ministro da Defesa israelense, Ehud Barak.

22 Daniel Rubinstein, “September Tsunami”, *The Jerusalem Post*, 21 de maio de 2011.

23 Mahmud Abbas, “1967-2011 : les Palestiniens n’attendent pas quarante années de plus”, *Le Monde (Paris)*, 7 de junho de 2011.



- Breda dos Santos, Norma (2000), "O Brasil e a questão israelense nas Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao pós(?) -sionismo", em Breda dos Santos, Norma (dir.), *Brasil e Israel: diplomacia e sociedades*. Brasília: Editora da UnB, p.19-70.
- Cervo, Amado Luis (2010), "Brazil's Rise on the International Scene: Brazil and the World", *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 53, p. 7-32.
- Glick, Edward (1959), "Latin America and the Palestine Partition Resolution", *Journal of Inter-American Studies*, vol.1, nº 2, p. 211-222
- Grabendorff, Wolf (2010), "Brasil: de coloso regional a potencia global", *Nueva Sociedad*, nº 226, marzo-abril, p. 158-171.
- Hurrell, Andrew (2010), "Brazil and the New Global Order", *Current History*, vol.109, nº724, p.60-66.
- Khalidi, Raja, Samour, Sobhi (2011), "Neoliberalism as Liberation: The Statehood Program and the Remaking of the Palestinian National Movement", *Journal of Palestine Studies*, Vol. 40, No. 2, Winter, p.6-25.
- Pimentel, João Vicente (2002), "O padrão de votação brasileiro na ONU e a questão do Oriente Médio" em Vigevani Tullo, Dupas Gilberto (dir.), *Israel-Palestina: a construção da paz vista de uma perspectiva global*, Editora UNESP, São Paulo, p. 287-302.
- Reis Da Silva, André Luiz e Kunrath, Bruna (2010), "O Brasil como mediador da paz no Oriente Médio", *Boletim Meridiano 47*, nº 116, mar., p. 18-20.
- Rubin, Barry (2001), *The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State-Building*, Harvard University Press, 304 p.
- Sotero, Paulo (2010), "Brazil's Rising Ambition in a Shifting Global Balance of Power", *Politics*, vol. 30, p. 71-81.
- Turner, Mandy, (2011), "Creating 'Partners for Peace': The Palestinian Authority and the International Statebuilding Agenda", *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 5, nº 1, March, p. 1-21.
- Vigevani, Tullo, Cepaluni, Gabriel (2007), "A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação", *Contexto Internacional*, vol. 29, p. 273-335.

## Resumo

A recente onda de reconhecimentos sul-americanos do Estado palestino tem chamado a atenção internacional. Voltaremos às origens da nova estratégia da diplomacia da Autoridade Palestina, buscando entender o surgimento da América latina como um novo parceiro relevante. Analisaremos, então, o desafio do reconhecimento do Estado palestino pelas Nações Unidas, examinando o posicionamento dos principais atores.

## Abstract

The recent wave of South American recognition of a Palestinian state has drawn international attention. We will analyze the origins of the Palestinian Authority's new diplomatic strategy in order to understand how Latin America has become a new relevant partner. We will then discuss the challenges of recognizing a Palestinian state by the United Nations, examining the positioning of the main actors.

Palavras-chave: Reconhecimento do Estado palestino; Relações América latina-Palestina; Nações Unidas

Key words: Recognition of Palestinian State; Palestine-Latin America Relations; United Nations

Recebido em 21/06/2011

Aprovado em 18/08/2011